Nations Unies S/2017/1037



Conseil de sécurité

Distr. générale
11 décembre 2017
Français
Original : anglais

Lettre datée du 8 décembre 2017, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

Comme l'a demandé le Conseil de sécurité dans sa résolution 2381 (2017), j'ai l'honneur d'adresser au Conseil une mise à jour sur l'exécution des tâches confiées à la Mission de vérification des Nations Unies en Colombie en ce qui concerne la surveillance et la vérification du cessez-le-feu national bilatéral temporaire entre le Gouvernement colombien et l'Armée de libération nationale, entré en vigueur depuis le 1er octobre 2017.

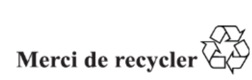
La Mission a chargé une équipe de direction menée par le général José Mauricio Villacorta Rivas (El Salvador) d'assurer la coordination internationale du Mécanisme de surveillance et de vérification, qui comprend des représentants du Gouvernement, de l'Armée de libération nationale et de l'Église catholique. Le conseil national du Mécanisme, qui siège au quartier général de la Mission à Bogota, se réunit fréquemment depuis début octobre 2017, et présente deux rapports mensuels sur ses activités aux équipes de négociation plénipotentiaires à Quito.

Avec l'appui de 70 autres observateurs internationaux et, le cas échéant, du personnel civil disponible, la Mission a déployé des équipes dans 30 des 33 sites que les parties ont jugés d'une importance capitale pour le cessez-le-feu temporaire. Les trois autres sites sont surveillés depuis les villes les plus proches. Il convient de noter que plusieurs des zones dans lesquelles les équipes ont été déployées présentent des difficultés exceptionnelles liées à la topographie et aux conditions de sécurité. Les conditions de sécurité sont particulièrement préoccupantes dans les zones contestées par plusieurs groupes armés, comme dans le département de Chocó.

Les équipes sont essentiellement composées d'un civil et de deux observateurs internationaux non armés (militaires ou policiers). Leurs conditions de travail sont généralement précaires : elles travaillent à partir d'hôtels et disposent de très peu de moyens logistiques. Dans toutes les localités, une excellente coopération a été établie avec les équipes diocésaines désignées par l'Église catholique pour aider la Mission dans ses activités. À ce jour, les équipes ont effectué 27 vérifications et dans plusieurs localités, leur présence a rassuré les communautés.

On trouvera ci-après un bilan du processus de cessez-le-feu temporaire et des travaux du Mécanisme, alors que le Gouvernement colombien et l'Armée de libération nationale entrent dans le troisième mois d'application de leur cessez-le-feu, qui doit expirer le 9 janvier 2018. Les résultats obtenus jusqu'à présent sont encourageants à plusieurs égards :

a) On a observé aucun affrontement armé entre l'armée colombienne et les unités de l'Armée de libération nationale, ni aucune attaque perpétrée par l'Armée de





libération nationale contre des infrastructures, ce qui contraste nettement avec la situation d'avant l'entrée en vigueur du cessez-le-feu ;

b) Malgré un certain nombre d'incidents confirmés qui ont visé la population civile, les communautés des zones touchées par le conflit ont indiqué que la violence avait diminué et que la situation humanitaire s'était améliorée. Le Président de la Conférence épiscopale a confirmé, dans une lettre adressée aux parties, que les secours humanitaires attendus avaient eu des effets concrets pour les communautés et que la Conférence épiscopale était très favorable à la prolongation du cessez-le-feu temporaire ;

c) La mise en œuvre de la première question inscrite au programme des négociations de fond, que le cessez-le-feu temporaire était censé faciliter, progresse. Du 31 octobre au 16 novembre 2017, 192 personnes, représentant 181 organisations sociales, ont participé à des audiences publiques visant à définir la meilleure méthode à suivre pour un futur dialogue national. Le 1er décembre 2017, le compte rendu de ces audiences, établi avec le concours du Programme des Nations Unies pour le développement, a été présenté aux parties, qui doivent définir les modalités de la participation des citoyens au processus de paix. La prochaine session de négociations devrait commencer le 9 janvier 2018.

Malgré ce contexte encourageant, quelques incidents ont été signalés, dont certains ont été confirmés, et le Mécanisme a eu du mal à exécuter son mandat relatif à la coordination des mouvements des troupes des deux parties, ainsi qu'à la prévention et à la vérification des incidents.

Deux facteurs sont à l'origine des difficultés rencontrées : d'une part, les divergences persistantes dans l'interprétation par les parties des actes interdits par le protocole découlant de l'Accord de Quito et, par conséquent, les différences de perception de la portée du mandat du Mécanisme ; d'autre part, les difficultés rencontrées par les équipes des Nations Unies pour accéder aux zones de conflit très reculées où les personnes et les communautés victimes de la violence hésitent souvent à fournir des informations par crainte de représailles, et où la vérification s'appuie donc sur des sources indirectes, peu fiables.

Ces difficultés ne sont pas surprenantes, si l'on tient compte du fait qu'il s'agit du tout premier cessez-le-feu bilatéral entre le Gouvernement et l'Armée de libération nationale, et qu'il passe sous silence un élément essentiel comme la séparation des forces. De plus, ce n'est que le début des négociations politiques, la première fois que l'Organisation des Nations Unies maintient une présence permanente dans de nombreuses zones de conflit et la première fois que l'Église catholique et la Mission collaborent aussi étroitement. Certes, le processus en est encore à ses balbutiements dans presque tous les domaines, mais des progrès ont été observés en octobre et novembre 2017 dans les relations entre les parties, le caractère constructif de leur dialogue, et les activités des équipes de vérification de la Mission. Comme le reconnaissent tous ses membres, ce qui reste à faire du Mécanisme est précisément de le rendre plus efficace et d'en faire un instrument plus apte à renforcer la confiance entre les parties.

À ce jour, le Mécanisme a été saisi de 35 affaires, dont seul un petit nombre ont été réglées. Les obstacles rencontrés dans le règlement des autres révèlent quatre types de situation : a) dans une première catégorie d'affaires, le Gouvernement a estimé que les opérations menées par l'armée étaient conformes aux protocoles, tandis que l'Armée de libération nationale considérait qu'elles violaient l'engagement pris par les parties de s'abstenir de mener des opérations offensives ; b) dans une deuxième catégorie, concernant les allégations d'enlèvement et d'enrôlement d'enfants, l'Armée de libération nationale a noté les plaintes mais s'est demandée si

elles relevaient du mandat du Mécanisme, dans la mesure où elles faisaient l'objet d'engagements humanitaires distincts pris dans le cadre de la négociation politique ; c) dans une troisième catégorie, l'Armée de libération nationale a signalé des homicides que le Gouvernement a jugés hors du mandat du Mécanisme ; d) enfin, dans les cas d'allégations d'homicides et d'extorsion, les équipes de vérification ont eu du mal à établir les responsabilités avec un degré suffisant de certitude.

Il convient de noter que la plupart des incidents signalés ont eu lieu dans deux départements, principalement celui de Chocó et, dans une moindre mesure, celui d'Arauca.

Comme il ressort de ce qui précède, les divergences d'interprétation du protocole de l'Accord de Quito ont eu des répercussions importantes qui ont limité l'efficacité du Mécanisme, même si elles n'ont pas empêché le succès global du cessez-le-feu temporaire et ses retombées humanitaires positives.

Dans leur rapport mensuel d'octobre, les membres du Mécanisme ont prié les équipes de négociation plénipotentiaires à Quito de les aider à surmonter ces divergences. Dans leur réponse, les chefs des délégations ont invité les représentants des parties au Mécanisme à redoubler d'efforts pour dégager une interprétation commune des protocoles convenus, noté que les engagements humanitaires étaient pertinents pour le Mécanisme, dans la mesure où ils concernaient le cessez-le-feu, et souligné que la Mission jouait un rôle important en élucidant les cas de désaccord entre le Gouvernement et l'Armée de libération nationale, et en adoptant une position publique lorsqu'il n'était pas possible de parvenir à un accord. En novembre 2017, en réponse à cette invitation, les représentants des parties au Mécanisme ont pris des mesures supplémentaires pour concilier leurs interprétations, avec des résultats mitigés. Dans une lettre datée du 30 novembre 2017 adressée aux plénipotentiaires, mon Représentant spécial a souligné qu'un cadre conceptuel acceptable pour les deux parties était indispensable pour que la Mission puisse régler efficacement les différends, et indiqué que celle-ci étudiait, à ce sujet, des propositions qui seraient communiquées aux parties dès que possible.

Le 1er décembre 2017, à la clôture de leur toute dernière session, les parties sont convenues d'un arrangement spécial en vertu duquel trois plénipotentiaires de chaque partie se réuniraient à Bogota du 5 au 12 décembre 2017 et s'efforceraient de parvenir à un accord sur les moyens de rendre le Mécanisme plus efficace. Les travaux se poursuivent sur cette question importante. Mon Représentant spécial a proposé d'y contribuer par ses bons offices.

En ce qui concerne la situation du cessez-le-feu temporaire après le 9 janvier 2018, le Gouvernement colombien a indiqué qu'il était très favorable à une prolongation. Tout en reconnaissant l'intérêt du cessez-le-feu et l'amélioration de la situation humanitaire dans les zones de conflit, l'Armée de libération nationale a pour sa part estimé qu'en raison de la complexité des facteurs politiques et militaires en jeu dans cette décision, y compris les appréhensions suscitées à ce jour par l'application du cessez-le-feu, il lui fallait mener des consultations internes approfondies. Ces consultations sont en cours. S'il était décidé de prolonger le cessez-le-feu temporaire, compte tenu du délai nécessaire pour que le Conseil se prononce sur une éventuelle prorogation du mandat de la Mission concernant le cessez-le-feu (et les ajustements nécessaires au sein de la Mission), mon Représentant spécial a demandé aux parties d'adopter une position d'ici à la mi-décembre 2017.

Plus de deux mois depuis son entrée en vigueur le 1er octobre 2017, le cessez-le-feu temporaire a indubitablement donné des résultats positifs concernant deux de ses principaux objectifs : les combats ont cessé et les communautés les plus vulnérables voient concrètement la violence reculer dans les zones touchées par le

conflit. Les parties, l'Église catholique et la Mission se félicitent de ces améliorations. Cela étant, les parties se sont également dites peu satisfaites de la mise en œuvre de certains aspects de l'Accord de Quito. Il ne fait aucun doute que l'absence de dispositions relatives à la séparation des forces laisse beaucoup de place aux malentendus et aux soupçons mutuels. Comme mentionné plus haut, l'absence de consensus sur les obligations humanitaires des deux parties, soumises à la vérification du Mécanisme, pose également problème. L'environnement politique, dominé par les prochaines élections parlementaires et présidentielle, qui se tiendront respectivement en mars et en mai 2018, apporte son propre lot d'incertitudes. Il y a des limites à ce que la Mission peut faire pour pallier ces contraintes. Néanmoins, je reste convaincu, comme je l'ai indiqué dans ma lettre du 2 octobre 2017 adressée au Président du Conseil, de la faisabilité et de l'opportunité du rôle joué par l'Organisation des Nations Unies. Les deux parties ont réaffirmé leur appui à ce rôle, et j'ai donc l'intention de recommander le renouvellement du mandat de la Mission en ce qui concerne le cessez-le-feu entre le Gouvernement et l'Armée de libération nationale, si les deux parties décident de le prolonger, et d'indiquer, le cas échéant, les ressources nécessaires à cette fin.

Je tiendrai le Conseil informé de l'évolution de la situation, notamment dans le premier rapport intérimaire trimestriel sur l'application du mandat global de la Mission qui doit être présenté le 26 décembre 2017.

(*Signé*) António **Guterres**